

Civile Ord. Sez. 2 Num. 12436 Anno 2022

Presidente: ORILIA LORENZO

Relatore: ABETE LUIGI

Data pubblicazione: 19/04/2022

ORDINANZA

sul ricorso n. 20024 - 2019 R.G. proposto da:

MACOLA MARIA CARLA – c.f. MLCMCR37B54B563J - elettivamente domiciliata in Roma, al largo Giuseppe Toniolo, n. 6, presso lo studio dell'avvocato professor Umberto Morera che disgiuntamente e congiuntamente all'avvocato Antonio Lovisetto ed all'avvocato Riccardo Bencini la rappresenta e difende in virtù di procura speciale su foglio allegato in calce al ricorso.

RICORRENTE

contro

BANCA D'ITALIA, Istituto di diritto pubblico – c.f. 00997670583 - in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa congiuntamente e disgiuntamente in virtù di procura speciale su foglio allegato in calce al controricorso dall'avvocato Maria Patrizia de Troia, dall'avvocato Raffaele D'Ambrosio e dall'avvocato Stefano Montemaggi (*dell'avvocatura della medesima "Banca d'Italia"*) ed elettivamente domiciliata in Roma, alla via Nazionale, n. 91.

CONTRORICORRENTE

ord
75
/22

 1



e

PROCURATORE GENERALE presso la CORTE d'APPELLO di ROMA

INTIMATO

avverso la sentenza n. 8173 - 25.10/21.12.2018 della Corte d'Appello di Roma, udita la relazione nella camera di consiglio del 18 gennaio 2022 del consigliere dott. Luigi Abete,

MOTIVI IN FATTO ED IN DIRITTO

1. A seguito di accertamenti ispettivi eseguiti presso la "Banca Popolare di Vicenza" - accertamenti dapprima intrapresi, nel periodo compreso tra il 26.2.2015 ed il 3.7.2015, dalla "Banca Centrale Europea" - la "Banca d'Italia", con lettera dell'8.7.2016, notificata in data 15.7.2016, comunicava a Maria Carla Macola, membro del consiglio di amministrazione della "Banca Popolare di Vicenza" dal 24.1.2012 al 7.7.2016, l'avvio di procedimento sanzionatorio e le contestava le seguenti violazioni: a) "carenze nell'organizzazione, nella gestione dei rischi e nei controlli interni"; b) "carenze nel governo societario, con particolare riferimento all'assetto del gruppo, alla ripartizione delle deleghe e ai flussi informativi".

2. All'esito del procedimento amministrativo, con provvedimento n. 0683186 del 25.5.2017, la "Banca d'Italia", ai sensi dell'art. 145 del dec. lgs. n. 385/1993 (*t.u.b.*), irrogava a Maria Carla Macola, con riferimento all'illecito *sub a*), la sanzione pecuniaria di euro 93.000,00, con riferimento all'illecito *sub b*), la sanzione pecuniaria di euro 70.000,00.

3. Con ricorso ritualmente notificato Maria Carla Macola proponeva opposizione alla Corte d'Appello di Roma ai sensi dell'art. 145, 4° co., *t.u.b.*

Chiedeva farsi luogo all'annullamento del provvedimento sanzionatorio.

 2



4. Si costituiva la "Banca d'Italia".

Instava per il rigetto dell'opposizione.

5. Con sentenza n. 8173/2018 l'adita corte rigettava l'opposizione e condannava l'opponente a rimborsare all'opposta le spese di lite.

Evidenziava, tra l'altro, la corte, in ordine al primo motivo di opposizione, che la contestazione delle violazioni era stata senz'altro tempestiva, nel rispetto del termine di cui all'art. 14 della legge n. 689/1981.

6. Avverso tale sentenza ha proposto ricorso Maria Carla Macola; ne ha chiesto sulla scorta di tre motivi la cassazione con ogni conseguente statuizione anche in ordine alle spese di lite.

La "Banca d'Italia" ha depositato controricorso; ha chiesto dichiararsi inammissibile o rigettarsi l'avverso ricorso con il favore delle spese.

7. La ricorrente ha depositato memoria.

8. Con il **primo motivo** la ricorrente denuncia ai sensi dell'art. 360, 1° co., n. 3 e n. 5, cod. proc. civ. la violazione dell'art. 14 della legge n. 689/1981.

Deduce che ha errato la corte territoriale a reputare tempestiva la contestazione delle violazioni ad ella ascritte.

Deduce che dai verbali delle riunioni, tenute nel periodo compreso tra il 28.1.2016 ed il 29.2.2016, del "Gruppo per l'Esame delle Irregolarità" si desume che tanto le asserite violazioni, e nei loro elementi di diritto e nei loro elementi di fatto, quanto i presunti responsabili risultavano esattamente individuate e identificati, sicché alla data del 29.2.2016 "l'accertamento poteva dirsi senz'altro compiuto" (*così ricorso, pag. 10*), tant'è che nei successivi quattro mesi e sino alla data - 6.7.2016 - di apposizione del visto da parte del Capo del Dipartimento



per la Vigilanza Bancaria e Finanziaria della "Banca d'Italia" non si ha documentale riscontro del compimento di ulteriori attività istruttorie.

9. Con il **secondo motivo** la ricorrente denuncia ai sensi dell'art. 360, 1° co., n. 3, cod. proc. civ. la falsa applicazione degli artt. 2381 e 2392 cod. civ.

Deduce che il dovere ex art. 2381, u.c., cod. civ. dei consiglieri deleganti di agire "in modo informato" è destinato ad esplicitarsi unicamente in seno al consiglio di amministrazione e non implica l'esercizio di poteri individuali ed autonomi di informazione a carattere ispettivo.

10. Con il **terzo motivo** la ricorrente denuncia ai sensi dell'art. 360, 1° co., n. 3, n. 4, e n. 5, cod. proc. civ. la nullità dell'impugnata sentenza per violazione dell'art. 132 cod. proc. civ. e dell'art. 118 disp. att. cod. proc. civ., l'omesso esame di fatti rilevanti ai fini del decidere.

Deduce che la Corte di Roma ha respinto nel merito l'opposizione, "richiamando integralmente e in <virgolettato> le osservazioni di cui agli atti della Banca d'Italia" (*così ricorso, pag. 34*). 9

Deduce quindi che l'impugnata sentenza è del tutto priva di motivazione, siccome quella esposta si risolve nell'integrale acritica riproduzione delle controdeduzioni della "Banca d'Italia".

11. Il primo motivo di ricorso va respinto.

12. Il primo motivo è da qualificare in via esclusiva in relazione alla previsione del n. 5 del 1° co. dell'art. 360 cod. proc. civ.

Invero, con il primo mezzo la ricorrente censura il giudizio "di fatto" in virtù del quale la corte d'appello ha opinato per la tempestiva – nel rispetto del termine di 90 giorni – contestazione degli addebiti (*si condivide in parte qua la prospettazione della "Banca d'Italia": cfr. controricorso, pag. 9*).



Del resto, la stessa ricorrente espressamente adduce che la corte di merito ha disatteso "la chiara ricostruzione fattuale emergente dalla documentazione in atti" (*così ricorso, pag. 11*). Ed è propriamente il motivo di ricorso ex art. 360, 1° co., n. 5, cod. proc. civ. che concerne l'accertamento e la valutazione dei fatti rilevanti ai fini della decisione della controversia (*cf. Cass. sez. un. 25.11.2008, n. 28054; cf. Cass. 11.8.2004, n. 15499*).

In tal guisa i presunti "errori" che il motivo in disamina veicola, rilevano, se del caso, oltre che nei limiti del n. 5 del 1° co. dell'art. 360 cod. proc. civ., nel solco della pronuncia n. 8053 del 7.4.2014 delle sezioni unite di questa Corte.

13. In quest'ottica si evidenzia ulteriormente quanto segue.

E' da escludere senz'altro che taluna delle figure di "anomalia motivazionale" destinate ad acquisire significato alla stregua della decisione delle sezioni unite testé menzionata - e tra le quali non è annoverabile il semplice difetto di "sufficienza" della motivazione - possa scorgersi in ordine alle motivazioni cui, *in parte qua*, la corte distrettuale ha ancorato il suo *dictum*.

In particolare, con riferimento al paradigma della motivazione "apparente" - che ricorre allorché il giudice di merito non procede ad una approfondita disamina logico/giuridica, tale da lasciar trasparire il percorso argomentativo seguito (*cf. Cass. 21.7.2006, n. 16672*) - la corte territoriale ha compiutamente ed intellegibilmente esplicitato il percorso argomentativo adottato.

Invero, la Corte di Roma ha chiarito che l'apposizione del "visto" del Capo del Dipartimento per la Vigilanza della "Banca d'Italia" in data 6.7.2016 costituiva l'esito dell'autonoma valutazione delle risultanze della complessa ispezione avviata dalla "B.C.E." ed avente altre finalità. Ed ha soggiunto che siffatte risultanze non erano *de plano* utilizzabili nel procedimento sanzionatorio avviato

 5

Corte di Cassazione - copia non ufficiale



in danno di Maria Carla Macola, ma postulavano, nel quadro della normativa nazionale, un'autonoma analisi in special modo in ordine al profilo dell'imputabilità agli esponenti aziendali, profilo, quest'ultimo, esulante, dall'accertamento condotto dalla "B.C.E." (cfr. sentenza impugnata, pag. 4).

In questi termini, è del tutto ingiustificato l'assunto della ricorrente per cui l'impugnato *dictum* risulta, per giunta, "oggettivamente privo di motivazione" (così ricorso, pag. 16. Cfr. in tal senso, altresì, memoria, pag. 2).

14. In ogni caso, l'*iter* motivazionale che sorregge la pronuncia della Corte di Roma risulta *in toto* ineccepibile sul piano della correttezza giuridica.

Invero, questa Corte spiega che, in tema di sanzioni amministrative, nel caso di mancata contestazione immediata della violazione, l'attività di accertamento dell'illecito non coincide con il momento in cui viene acquisito il "fatto" nella sua materialità, ma deve essere intesa come comprensiva del tempo necessario alla valutazione dei dati acquisiti ed afferenti agli elementi (*oggettivi e soggettivi*) dell'infrazione e, quindi, della fase finale di deliberazione, correlata alla complessità delle indagini tese a riscontrare la sussistenza dell'infrazione medesima e ad acquisire piena conoscenza della condotta illecita, sì da valutarne la consistenza agli effetti della corretta formulazione della contestazione; e che compete, poi, al giudice di merito determinare il tempo ragionevolmente necessario all'Amministrazione per giungere a una simile, completa conoscenza, individuando il "*dies a quo*" di decorrenza del termine, tenendo conto della maggiore o minore difficoltà del caso concreto e della necessità che tali indagini, pur nell'assenza di limiti temporali predeterminati, avvengano entro un termine congruo, essendo il relativo giudizio sindacabile, in sede di legittimità, solo sotto il profilo del vizio di motivazione, *recte*, al cospetto del novello n. 5, del 1° co. dell'art. 360 cod. proc. civ., solo se inficiato da "omesso esame circa fatto

 6

Corte di Cassazione - copia non ufficiale



decisivo e controverso" (cfr. Cass. 18.4.2007, n. 9311; Cass. (ord.) 25.10.2019, n. 27405. Cfr., inoltre, propriamente in tema di sanzioni amministrative previste per la violazione delle norme che disciplinano l'attività di intermediazione finanziaria, Cass. 2.12.2011, n. 25836; Cass. 16.4.2018, n. 9254; Cass. 8.8.2019, n. 21171).

Su tale scorta ineccepibilmente la Corte romana ha assunto quale *dies a quo* dell'ottemperato termine di contestazione (*contestazione avvenuta con lettera in data 8.7.2016, notificata in data 15.7.2016*) la data del 6.7.2016, di dell'apposizione del "visto" del Capo del Dipartimento per la Vigilanza della "Banca d'Italia".

E ciò viepiù ché questa Corte spiega che, in tema di sanzioni amministrative irrogate dalla Banca d'Italia, il termine di decadenza previsto dall'art. 14 della legge n. 689/1981 per la notifica della violazione decorre dall'apposizione del visto del direttore centrale della vigilanza bancaria e finanziaria, suggellandosi con esso la conclusione della fase di accertamento di tutti gli elementi dell'illecito, fase comprensiva, altresì, della valutazione e dell'adeguata ponderazione dei dati acquisiti e degli atti preliminari (cfr. Cass. 19.2.2019, n. 4820).

15. D'altro canto, la ricorrente si duole per l'omessa, erronea considerazione delle risultanze istruttorie, "non avendo la Corte di Appello considerato gli elementi documentali in atti" (*così ricorso, pag. 16*), non avendo considerato che dal tenore del visto in data 6.7.2016 non si evince alcuna particolare difficoltà atta a giustificare il decorso di oltre quattro mesi a far data dalle riunioni del "Gruppo per l'Esame delle Irregolarità" (cfr. *ricorso, pag. 17*; "appare altresì evidente che l'attività dell'Amministrazione italiana si è limitata a tradurre l'atto della BCE (...)" : *così ricorso, pag. 17*).

 7



E tuttavia l'omesso esame di elementi istruttori non integra, di per sé, il vizio di omesso esame di un fatto decisivo, qualora il fatto storico, rilevante in causa, sia stato comunque preso in considerazione dal giudice, ancorché la sentenza non abbia dato conto di tutte le risultanze probatorie (*cf. Cass. (ord.) 29.10.2018, n 27415*).

E tuttavia il cattivo esercizio del potere di apprezzamento delle prove non legali da parte del giudice di merito non dà luogo ad alcun vizio denunciabile con il ricorso per cassazione, non essendo inquadrabile nel paradigma dell'art. 360, 1° co., n. 5, cod. proc. civ., né in quello del precedente n. 4, disposizione che - per il tramite dell'art. 132, n. 4, cod. proc. civ. - dà rilievo unicamente all'anomalia motivazionale che si tramuta in violazione di legge costituzionalmente rilevante (*cf. Cass. 10.6.2016, n. 11892; Cass. (ord.) 26.9.2018, n. 23153; Cass. (ord.) 19.7.2021, n. 20553*).

16. Il secondo motivo di ricorso parimenti va respinto.

17. Senza dubbio la "riforma societaria" del 2003 ha espunto dall'*incipit* del 2° co. dell'art. 2392 cod. civ. l'obbligo di vigilanza sul generale andamento della gestione.

Senza dubbio il potere-dovere dei consiglieri deleganti ex art. 2381, u.c., cod. civ. di "agire in modo informato", è destinato a "compiersi" in sede collegiale ("*ciascun amministratore può chiedere agli organi delegati che in consiglio siano fornite informazioni relative alla gestione della società*": art. 2381, u.c., seconda parte, cod. civ.).

Senza dubbio i consiglieri deleganti non sono, diversamente dai sindaci, investiti del potere-dovere (*ex art. 2403 bis, 1° co., cod. civ.*) di procedere in qualsiasi momento, anche individualmente, ad atti di ispezione e controllo.

 8



Nondimeno il potere-dovere dei consiglieri non esecutivi "di agire in modo informato" si qualifica teleologicamente, ex art. 2381, 3° co., ultima parte, cod. civ., nella valutazione - "sulla base della relazione degli organi delegati" - del "generale andamento della gestione".

Ebbene in siffatta proiezione finalistica, che ulteriormente si specifica alla stregua del rilievo per cui gli organi delegati, ex art. 2381, 5° co., cod. civ., riferiscono al consiglio di amministrazione pur sulla possibile evoluzione del "generale andamento della gestione" e "sulle operazioni di maggior rilievo", è da escludere recisamente che i consiglieri deleganti versino nella posizione meramente passiva di "destinatari di informazioni": così come si è chiarito in dottrina, "gli amministratori devono attivarsi al fine di entrare in possesso di tutte le informazioni necessarie per assumere le relative decisioni e per conoscere l'andamento della gestione" e "non potranno andare esenti da responsabilità né attraverso l'allegazione di un'insufficiente spontanea informazione da parte degli organi delegati, né adducendo l'ignoranza di fatti pregiudizievoli che avrebbero potuto conoscere esercitando il loro potere - dovere di esigere più puntuali informazioni".

18. In questo quadro, da un lato, va ribadito l'insegnamento di questa Corte.

Ovvero l'insegnamento, propriamente espresso sul terreno delle sanzioni amministrative previste dall'art. 144 t.u.b., secondo cui il dovere di agire informati dei consiglieri non esecutivi delle società bancarie, sancito dagli artt. 2381, 3° e 6° co., e 2392 cod. civ., non va rimesso, nella sua concreta operatività, alle segnalazioni provenienti dai rapporti degli amministratori delegati, giacché anche i primi devono possedere ed esprimere costante e adeguata conoscenza del "business" bancario ed, essendo compartecipi delle decisioni di strategia gestionale assunte dall'intero consiglio, hanno l'obbligo di

 9



contribuire ad assicurare un governo efficace dei rischi di tutte le aree della banca e di attivarsi in modo da poter efficacemente esercitare una funzione di monitoraggio sulle scelte compiute dagli organi esecutivi non solo in vista della valutazione delle relazioni degli amministratori delegati ma anche ai fini dell'esercizio dei poteri, spettanti al consiglio di amministrazione, di direttiva o avocazione concernenti operazioni rientranti nella delega (*cf. Cass. 26.2.2019, n. 5606; Cass. 5.2.2013, n. 2737*).

19. In questo quadro, dall'altro, non possono che formularsi i seguenti rilievi.

Per nulla può essere condiviso l'assunto della ricorrente secondo cui il dovere *ex art. 2381, u.c., cod. civ.* dei consiglieri deleganti di agire "in modo informato" è "subordinato a un inadempimento totale o anche solo parziale degli amministratori delegati ai loro doveri di informazione <transitiva>" (*così ricorso, pag. 23*).

Era preciso obbligo della ricorrente attivarsi, rendersi parte attiva, in seno - certo - al consiglio di amministrazione, onde sollecitare gli organi delegati a riferire (*ex art. 2381, 5° co., cod. civ.*) debitamente e puntualmente in ordine al "fenomeno del capitale <finanziato>; [in ordine a]i benefici particolari riconosciuti alla clientela sempre in tema di acquisto/sottoscrizioni di azioni di BPV; [in ordine a]gli storni alla clientela sempre connessi a tale fenomeno" (*così ricorso, pag. 26*).

Per nulla può esser condiviso, al contempo, l'assunto della ricorrente secondo cui era onere della "Banca d'Italia" dimostrare che le informazioni a disposizione dei consiglieri deleganti palesassero "<anomalie> tali da richiamare la loro attenzione" (*così ricorso, pag. 25*).



Per nulla può essere condiviso, inoltre, l'assunto secondo cui "in materia bancaria, le informazioni fornite dai delegati godono di una speciale <presunzione di attendibilità>" (*così memoria della ricorrente, pag. 4*).

20. D'altra parte, allorché prospetta, con riferimento ai *findings* 4, 5 e 9, che nessuna "anomalia" poteva – con giudizio da formularsi *ex ante* - dai consiglieri non esecutivi essere percepita, "in ragione delle condotte dolose poste in essere dalle strutture dirigenziali della Banca" (*così ricorso, pag. 26*), la ricorrente in tal guisa si duole per l'asserita erronea valutazione delle risultanze probatorie.

E tuttavia a siffatta doglianza osta l'insegnamento di questa Corte già in precedenza menzionato (*cf. Cass. 10.6.2016, n. 11892; Cass. (ord.) 26.9.2018, n. 23153; Cass. (ord.) 19.7.2021, n. 20553*).

21. Ovviamente, va da ultimo rimarcato che, in tema di sanzioni amministrative pecuniarie irrogate dalla Banca d'Italia, ex art. 144 del dec. lgs. n. 385/1993, nei confronti di soggetti che svolgono funzioni di direzione, amministrazione o controllo di istituti bancari, il legislatore limita l'indagine sull'elemento oggettivo dell'illecito all'accertamento della "suità" della condotta inosservante, sicché, integrata e provata dall'autorità amministrativa la fattispecie tipica dell'illecito, grava sul trasgressore, in virtù della presunzione di colpa posta dall'art. 3 della legge n. 689/1981, l'onere di provare di aver agito in assenza di colpevolezza (*cf. Cass. 18.4.2018, n. 9546; cf. altresì Cass. 22.1.2018, n. 1529, ove si specifica che la "presunzione di colpa" non si pone in contrasto con gli artt. 6 CEDU e 27 Cost. anche nel caso la sanzione abbia natura sostanzialmente penale in quanto afflittiva*).

22. Il **terzo motivo** di **ricorso** del pari **va respinto**.

23. Va richiamato in premessa l'insegnamento delle sezioni unite.



Ovvero l'insegnamento secondo cui nel processo civile ed in quello tributario, la sentenza la cui motivazione si limiti a riprodurre il contenuto di un atto di parte (o di altri atti processuali o provvedimenti giudiziari), senza niente aggiungervi, non è nulla qualora le ragioni della decisione siano, in ogni caso, attribuibili all'organo giudicante e risultino in modo chiaro, univoco ed esaustivo, atteso che, in base alle disposizioni costituzionali e processuali, tale tecnica di redazione non può ritenersi, di per sé, sintomatica di un difetto d'imparzialità del giudice, al quale non è imposta l'originalità né dei contenuti né delle modalità espositive, tanto più che la validità degli atti processuali si pone su un piano diverso rispetto alla valutazione professionale o disciplinare del magistrato (cfr. Cass. sez. un. 16.1.2015, n. 642; Cass. (ord.) 7.11.2016, n. 22562).

24. Su tale scorta di rappresenta quanto segue.

Da un canto, la Corte d'Appello di Roma, in ordine al merito delle contestazioni sollevate in danno della opponente, ha reputato che le controdeduzioni di cui alla comparsa di risposta della "Banca d'Italia" non erano state adeguatamente confutate dalla medesima Maria Carla Macola con le note all'uopo depositate, sicché, *in parte qua*, ineccepibilmente ha ritenuto che fossero senz'altro da richiamare le argomentazioni della "Banca d'Italia".

D'altro canto, è da escludere che siffatta tecnica redazionale "non permette oggettivamente di individuare il percorso motivazionale del giudice e di rilevarne la *ratio decidendi*" (così ricorso, pag. 37). E' da escludere che, in dipendenza dell'adoperata tecnica redazionale, i passaggi fondanti la motivazione sul merito non siano attribuibili all'organo giudicante. E' da escludere che la Corte di Roma non abbia adeguatamente ponderato le ragioni *hinc et inde* addotte.



25. In dipendenza del rigetto del ricorso la ricorrente va condannata a rimborsare alla controricorrente, "Banca d'Italia", le spese del presente giudizio di legittimità. La liquidazione segue come da dispositivo.

26. Ai sensi dell'art. 13, 1° co. *quater*, d.p.r. 30.5.2002, n. 115, si dà atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte della ricorrente, di un ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello previsto per il ricorso ai sensi dell'art. 13, 1° co. *bis*, d.p.r. cit., se dovuto (*cf.* Cass. sez. un. 20.2.2020, n. 4315).

P.Q.M.

La Corte così provvede:

rigetta il ricorso;

condanna la ricorrente, Maria Carla Macola, a rimborsare alla controricorrente, "Banca d'Italia", le spese del presente giudizio di legittimità, che si liquidano nel complesso in euro 5.200,00, di cui euro 200,00 per esborsi, oltre rimborso forfetario delle spese generali nella misura del 15%, i.v.a. e cassa come per legge;

ai sensi dell'art. 13, 1° co. *quater*, d.p.r. n. 115/2002 dà atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte della ricorrente, di un ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello previsto per il ricorso ai sensi dell'art. 13, 1° co. *bis*, d.p.r. cit., se dovuto.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio della II sez. civ. della Corte Suprema di Cassazione, il 18 gennaio 2022.

Corte di Cassazione - copia non ufficiale